CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

OPINION

DE

LEDANOIS,

Député de l'Eure,

SUR la résolution du 4 prairial dernier, concernant les emprunts faits avec privilége ou hypothèque spéciale sur les rentes dues par l'État.

Séance du 28 thermidor an 6.

CITOYENS LÉGISLATEURS,

CENT millions (l'évaluation a été portée jusques-là) cent millions, dis-je, sortiront de la France, si vous n'approuvez pas la résolution du 4 prairial dernier, qui crée un

un mode facile de liquidation en faveur *des débiteurs de tous engagemens, même à l'égard des étrangers, pour sûreté desquels il auroit été donné privilége, ou hypothèque spéciale sur des rentes soit perpétuelles, soit viagères.* Ces cent millions passeront dans des mains étrangères, & peut-être ennemies. De toutes les considérations qui ont été présentées en faveur de la résolution, il n'en est point de plus imposantes que celles-ci ; elles placent la conscience du législateur entre ce qu'il doit à la conservation & à la prospérité de la chose publique, & son respect pour les principes, qui maintiennent la foi des conventions légitimes entre particuliers.

Mais plus ces considérations fixent l'attention & l'intérêt, moins elles doivent être hasardées ; elles ont été articulées, elles ne sont soutenues par aucune preuve.

Il est vrai que le dernier gouvernement a souvent employé, & plus particulièrement sous l'administration du ministre Necker, le moyen des emprunts, soit en rentes perpétuelles, soit en rentes viagères, que des étrangers, qui y trouvoient la facilité de l'emploi avantageux de leurs capitaux, ont pris part à ces emprunts, & qu'il en a pu résulter entre eux & des Français différens traités.

Malgré cette circonstance, comment croire qu'après les nombreuses liquidations qui ont été faites, il y ait maintenant des étrangers créanciers de cent millions sur des Français, pour raison d'engagemens pris par ceux-ci, *pour sûreté desquels il auroit été donné privilége ou hypothèque spéciale sur des rentes soit perpétuelles soit viagères ?*

Le message du Directoire exécutif, qui a provoqué la résolution, est du 9 ventôse dernier ; il ne contient aucun éclaircissement sur ce capital

Le rapport & la discussion qui ont précédé au Conseil des Cinq-Cents la résolution n'en contiennent aucun.

La discussion au Conseil des Anciens n'offre encore que l'énonciation de ce capital, sans détail & sans preuve.

On a entendu jusqu'ici parler seulement de l'affaire dite *des Génois*, de cette affaire qui prend sa source dans l'aliénation faite, en décembre 1788, des rentes viagères créées sur trente têtes genevoises; & en supposant que la résolution ne soit pas approuvée, que les débiteurs, dans cette affaire, soient condamnés par les tribunaux, les paiemens qu'ils auroient à faire ne formeroient pas un capital assez intéressant pour permettre d'invoquer, afin de le conserver en France, cette maxime qui, quoiqu'on en ait abusé, n'en est pas moins sacrée, *salus populi, prima lex esto*. Les calculs qui ont été faits mettent chacun de nous à portée d'apprécier quel peut être ce capital.

Maintenant, représentans du peuple, le défaut le plus sensible, selon mon opinion, de la résolution sur laquelle la discussion continue, est de statuer sans intérêt national, sur le passé, en anéantissant des droits acquis résultant de conventions légitimes entre particuliers, & de travestir en quelque sorte le pouvoir législatif en pouvoir judiciaire; car si, par votre approbation, cette résolution recevoit le caractère de loi, elle seroit bien moins une loi qu'un jugement.

Cette loi ne seroit point interprétative des articles VII de celle du 21 août 1791, LXVI de celle du 24 août 1793, & LXXXIII de celle du 24 frimaire dernier : ces articles ont chacun le sens le plus clair.

Présentement, que tout voile est déchiré sur la dépréciation des inscriptions consolidées & des bons de remboursement des deux tiers mobilisés, la résolution propose d'accorder aux débiteurs qui, indépendamment de l'hypothèque générale sur tous leurs biens, ont donné un privilége ou une hypothèque spéciale sur des rentes perpétuelles ou viagères dues par l'État, la faculté de payer leurs créanciers privilégiés, même étrangers, soit avec leurs inscriptions, soit avec un tiers en inscriptions conservées, & deux tiers en bons de remboursement, d'étendre à ces débiteurs cette faculté qu'ont eue seulement jusqu'ici les régisseurs & administrateurs

généraux & leurs héritiers, les créanciers directs de la Nation, relativement aux sommes provenantes de la dette exigible, & les propriétaires d'inscriptions autorisés par les lois précédentes à se libérer en inscriptions de la dette publique. Les dispositions des lois citées sont claires; leur application par les tribunaux est aisée, elle doit être uniforme : ces dispositions règlent en France les droits & les intérêts des républicoles & des étrangers.

Les étrangers, par le fait de leurs contrats & par l'objet de leurs contrats, se sont soumis à l'empire des lois sous l'autorité desquelles ils ont contracté. Il n'y a donc, pour régulariser les jugemens des tribunaux, & en assurer dans les cas en question l'uniformité, nul besoin d'aucune loi nouvelle ; ce sera, a dit un des orateurs qui a parlé en faveur de la résolution, la conséquence & le complément de la partie de cette législation.

Le complément de cette partie de la législation n'est point nécessaire, il seroit injuste & irritant.

Mais examinons ce qui a plus particulièrement donné lieu à la résolution. Ne nous le dissimulons pas, les Français qui ont traité entre eux ne sont point le véritable sujet de la résolution; ils seroient cependant, si elle devenoit loi, ceux qui en souffriroient le plus : ces expressions, *même à l'égard des étrangers*, désignent l'objet principal de cette résolution, on peut le présumer, lorsque celui du message du Directoire exécutif, du 9 ventôse dernier, est de faire statuer sur cette question : « Des emprunts faits à des étrangers sur rentes viagères ne doivent-ils pas être remboursés avec les rentes données & acceptées pour garantie » ? On peut le présumer, quand on entend continuellement citer dans cette discussion l'affaire de finance qui eut lieu au mois de décembre 1788, relative à l'aliénation des rentes viagères constituées sur trente têtes genevoises, & le prêt de 700,000 livres tournois, fait à ce sujet par Cambiaso, négociant génois. On peut enfin le présumer quand les porteurs des billets & Cambiaso sont certainement

atteints par la réſolution, & quand on fait valoir en faveur de la réſolution le moyen politique de conſerver en France, le plus poſſible, le numéraire qui y eſt : ainſi l'apparence d'une meſure légiſlative dictée par des vues générales eſt ſpécieuſe dans cette réſolution. Ce qui y eſt réel, c'eſt une déciſion à l'avantage des Français, débiteurs des Génois par ſuite de l'aliénation faite en décembre 1788 des rentes viagères conſtituées ſur trente têtes genevoiſes; c'eſt ſur cette affaire ancienne, qui n'intéreſſe que des particuliers, qui a donné lieu à la confection de billets commerçables, commercés & échus, que ſtatue la réſolution. On ne peut trop, repréſentans du peuple, l'obſerver ; la réſolution n'interprète pas ; elle étend, & elle étend des diſpoſitions légiſlatives, qui altèrent les conventions légitimes des particuliers, portent atteinte à la propriété, & peuvent être compriſes parmi les cauſes du diſcrédit public.

Interpréter, c'eſt expliquer un ſens douteux. Il n'exiſte point de diſpoſitions légiſlatives deſquelles il ſoit poſſible d'inférer que le créancier privilégié ou ayant une hypothèque ſpéciale ſur une rente due par l'État eſt tenu de recevoir en paiement de ſon débiteur, ſoit des inſcriptions appartenantes à celui-ci, ſoit un tiers en inſcriptions conſervées, & deux tiers en bons de rembourſement.

La réſolution l'y aſſujettit, & crée, en ce moment, ce mode de liquidation : nous ne ſommes donc pas liés par le reſpect dû à des lois exiſtantes : celles qui exiſtent ne préjugent rien relativement aux priviléges ou aux hypothèques ſpéciales ſur les rentes ; elles exiſtent pour les cas qu'elles déterminent ; elles doivent plutôt être reſtreintes qu'étendues.

Le ſilence de la loi du premier floréal, citée par notre collègue Cornet, n'étoit point un préjugé ; c'étoit un jugement contraire à l'opinion de ceux qui faiſoient dériver de cette loi l'extinction des actions de ſolidarité entre particuliers : ces actions ne pouvoient être préſumées éteintes ; il falloit que la loi prononçât leur extinction, & elle ne la

prononçoit pas : de même le prétendu principe des lois des 21 août 1791, 24 août 1793, & 24 frimaire dernier, ne préjuge rien contre les créanciers ayant privilége & hypothèque spéciale sur les rentes dues par l'Etat.

Je dis le prétendu principe : comment reconnoître à ces lois d'autre principe que la présomption de la nécessité ? Elles sont contraires aux élémens du droit sur les conventions, sur les effets des actions hypothécaires & des actions solidaires ; elles blessent la propriété. Examinons donc, & examinons sans préjugé, les avantages & les inconvéniens de l'extinction proposée par la résolution.

Les acquéreurs de rentes viagères constituées sur trente têtes genevoises, débiteurs encore de partie du prix de leur acquisition, sont intéressans ; ce seroit un avantage de pouvoir leur subvenir ; mais il y auroit, pour y parvenir, un grand inconvénient à ce que le pouvoir législatif intervînt, que tout-à-coup il arrêtât les effets des conventions légitimes, & qu'il troublât l'exercice de droits acquis avant qu'il ait été pris sur les créances privilégiées, sur les rentes dues par l'Etat, aucune mesure législative.

Dans l'hypothèse qui a provoqué la résolution, les diverses conventions des vendeurs, des acquéreurs & des prêteurs, ont toute leur force, par ces conventions, qui sont présentes à vos souvenirs : les acquéreurs ont pris à leur compte seul *tous les risques*, même ceux résultans des faits exercés par l'autorité de la loi.

Les créances sont exigibles, le paiement en est dû tel qu'il a été stipulé, aucune loi n'a directement ni indirectement modifié l'exécution de ces conventions, les droits sont irrésistiblement acquis. Existe-t-il des faits, de la part des vendeurs ou créanciers, qui affoiblissent ces droits ? Existe-t-il dans l'ancienne législation des dispositions, des principes sur les prêts avec privilége, sur gage ou sur nantissement, que les débiteurs puissent invoquer avec succès ? Ce n'est point au pouvoir législatif à vérifier & à juger ces faits ; ce n'est point au pouvoir législatif à vérifier l'existence

de ces dispositions & de ces principes, & à en faire l'application : c'est au pouvoir judiciaire que cette vérification, cette application, ce jugement appartiennent.

On ne peut trop être en garde contre ces demandes de loi pour régler des intérêts particuliers ; & c'est sous ce point de vue, citoyens collègues, que j'ai essentiellement examiné la résolution : ces lois servent le plus souvent à ébranler les bornes des pouvoirs constitués, & à altérer leur indépendance.

Quelle répugnance n'éprouve pas le Corps législatif à faire cet usage de sa puissance ! Il lui importe, puisque cela intéresse la considération dont il est jaloux d'être environné ; il lui importe, dis-je, lorsqu'il le fait, que la justice & la nécessité de le faire soient évidentes.

Sont elles évidentes en ce moment ? Vérité, raison, puissances auxquelles on ne doit pas résister, je vous invoque ! la nécessité & la justice de faire statuer par le Corps législatif sur les divers intérêts nés de l'affaire qui eut lieu en 1788 pour l'aliénation des rentes viagères constituées sur trente têtes genevoises, sont-elles évidentes ? Vous me répondez que non, & j'entends vos inspirations. Une loi qui maintenant altéreroit ou modifieroit l'exercice des droits acquis, résultans de ces conventions, auroit un effet rétroactif ; le Corps législatif n'a pas le pouvoir d'émettre une pareille loi : c'est lui prouver mon respect que de le lui dire. Le passé limite sa puissance ; il peut tout sur l'avenir : cette carrière est vaste, elle suffit pour la gloire. D'où tiendroit-il ce pouvoir ? de la constitution ? elle le lui refuse ; de l'intérêt de la société ? il y est contraire ; de la justice ? elle est blessée par toute atteinte portée à la propriété ; & les droits acquis, résultans d'une convention légitime, font partie de la propriété.

Le 2 de ce mois, représentans du peuple, vous avez refusé votre approbation à la résolution du 24 germinal, relative aux copartageans & coobligés solidaires des émigrés solvables ; vous avez consacré, avec une austérité à la-

quelle je n'ai pu atteindre, les principes ſur les effets de l'hypothèque & de la ſolidarité; vous avez décidé que le coobligé, même à titre gratuit, de l'émigré ſolvable, qui n'avoit point garanti les faits qui s'exercent par l'autorité de la loi, devoit cependant garantir l'inſuffiſance du paiement fait par la nation, pour la partie du gage affecté au paiement de la créance, partie qu'elle a fait vertir à ſon profit, dégrévée de toute action de ſolidarité.

Et à la fin de ce même mois, ſi vous adoptiez la réſolution, vous dégageriez des acquéreurs d'un objet plus particulièrement ſoumis par ſa nature à toute l'action du gouvernement, des effets de leurs engagemens échus avant l'exiſtence d'aucune meſure légiſlative ſur ce ſujet, engagemens qui ſont de garantir *tous les riſques*, même ceux réſultans des faits du prince.

On ne peut trop ſentir combien cette circonſtance eſt extraordinaire, & ce qu'auroient de contradictoire l'improbation de la réſolution du 24 germinal dernier, & l'approbation de la réſolution du 4 prairial.

Je le répète, exiſte-t-il en fait ou en droit des moyens en faveur des acquéreurs des rentes viagères conſtituées ſur trente têtes genevoiſes : que ces acquéreurs les faſſent valoir devant les tribunaux; qu'ils y obtiennent la juſtice qui leur eſt due : c'eſt aux tribunaux à prononcer; c'eſt là que doivent être articulés, diſcutés, examinés & jugés les conventions, leurs différences, les faits, les principes, & tous les moyens des intéreſſés.

Dans cette conviction, je ne vous en rappelle aucun. On conçoit que, ſi, dans la légiſlation, il y avoit quelques diſpoſitions que ces acquéreurs puſſent s'appliquer, qui euſſent un ſens peu clair, qu'il fût évidemment néceſſaire de l'interpréter, ils pourroient obtenir du Corps légiſlatif, qui ſeul a le pouvoir de le faire, cette interprétation : mais la réſolution n'eſt point interprétative; elle décide des points litigieux entre les vendeurs, les acquéreurs &

les prêteurs, qui ont consommé entre eux l'assez grande affaire de l'alienation des rentes viagères créées sur trente têtes genevoises. Les acquéreurs semblent avoir dit : « Au » nom du pressant besoin que nous en avons, étendez » jusqu'à nous le moyen si facile, *maintenant sur-tout*, » de se liquider, qu'ont les débiteurs désignés par les lois » des 21 août 1791, 24 août 1793, & 24 frimaire der- » nier ; nos conventions peuvent paroître avantageuses aux » vendeurs, aux prêteurs. Les premières notions du droit » apprennent que le créancier qui réunit à un privilége, » à une hypothèque spéciale, la garantie de l'hypothèque » générale, a le choix de diriger ses poursuites, ou sur » l'objet de son privilége, ou sur celui spécialement affecté, » ou sur tout autre compris parmi ceux généralement hy- » pothéqués ; qu'il peut, dans le cas de l'insuffisance de » l'objet de son privilege, recourir, pour parvenir à son » paiement entier, sur les autres biens affectés par l'hy- » pothèque générale : veuillez bien, législateurs, nous ti- » rer de cet embarras. Il est vrai que nous ne pouvons » invoquer les principes qui viennent au secours des dé- » biteurs qui n'ont point garanti les faits du prince ; nous » avons donné cette garantie : il est vrai que votre déci- » sion pourroit paroître un excès de pouvoir, car elle » auroit une nuance d'effet rétroactif, & vous exerceriez » le pouvoir législatif, lorsqu'il semble que c'est au pou- » voir judiciaire à statuer. Qu'est-ce que cela fait ? Calcu- » lez, s'il vous plaît, ce qu'ont reçu les vendeurs, vous » vous convaincrez qu'ils ne sont pas à plaindre, & qu'ils » ont bien fait leurs affaires. Examinez ce qu'ils ont fait, » vous verrez que c'est leur faute s'ils ne les ont pas faites » meilleures ; fixez votre attention sur les clauses particu- » lières à notre contrat, & sur les principes sur le prêt » sur gage ou avec nantissement, vous ne douterez pas » qu'ils étoient propriétaires : or, *res perit domino* ; & » une saine politique permet elle de laisser sortir l'argent » de France pour payer nos créanciers génois ? »

Là, législateurs, est le résumé des moyens des acquéreurs, & des motifs de leurs premiers succès. L'intérêt national s'oppose à l'approbation de cette résolution : devant ce grand intérêt doivent se taire des intérêts particuliers encore aussi incertains que ceux des débiteurs, au secours desquels vient la résolution.

On est venu, dit-on, au secours de débiteurs qui n'avoient pas droit à plus d'intérêt. Je ne le crois pas ; les débiteurs auxquels ont subvenu les lois des 21 août 1791 & 24 août 1793 ne sont point dans cette même cathégorie. En 1791, il y avoit intérêt national à la mesure qui fut prise ; la nation étoit, en quelque façon, coobligée ; elle s'acquittoit, elle prenoit ses sûretés ; elle payoit avec les fonds qui étoient à sa disposition, & les valeurs avec lesquelles on acquittoit avoient de la réalité. En 1793, il y avoit intérêt national, & les valeurs avec lesquelles on payoit étoient encore réelles : mais aujourd'hui, ce n'est pas *déplacer* la justice ; c'est la reconnoître & lui obéir, que d'avoir la sagesse de ne pas autoriser par la loi de nouveaux remboursemens de créances légitimes, soit par des inscriptions, soit par un tiers des inscriptions conservées, & deux tiers en bons de remboursement.

Il n'y a point d'identité, on l'a établi dans la discussion, & je crains d'abuser de vos momens ; il n'y en a pas surtout, parce qu'en 1791 & en 1793 il y avoit intérêt national aux mesures prises, & il y avoit justice dans le paiement, puisqu'il étoit réel ; à l'époque présente, il n'y a point d'intérêt national à la mesure proposée : celui qui existe est contraire, sous les rapports politiques même bien entendus, à l'emploi de cette mesure.

Que seroit une loi qui paroîtroit ordonner de payer, & qui, par le mode de paiement qu'elle établiroit, dispenseroit, dans le fait, en plus grande partie, le débiteur de payer ? Si aujourd'hui ce mode de paiement étoit établi relativement aux créanciers privilégiés sur les rentes, pourquoi demain ne seroit-il pas étendu à d'autres cas ? qui en

empêcheroit ? pourquoi l'ordre du jour, adopté par nos collègues du Conseil des Cinq-Cents ſur différentes pétitions de créanciers de l'Etat, tendantes à obtenir par ceux-ci la faculté de rembourſer leurs créanciers avec leurs inſcriptions ou les tiers de leurs inſcriptions conſervées, & les deux tiers de leurs bons de rembourſement, continueroit-il de paroître juſte ?

La différence des droits du créancier privilégié avec hypothèque générale, de ceux du créancier qui a ſeulement l'hypothèque générale, n'eſt pas immenſe.

Le complément de cette partie de la légiſlation pourroit n'être que là.

Maintenons, citoyens repréſentans, la barrière qui s'oppoſe encore à ce complément ; ne ſouffrons pas qu'on la lève ; préſervons la République de l'extenſion des diſpoſitions des articles LXVI de la loi du 24 août 1793, & LXXXIII de celle du 24 frimaire dernier.

La vraie politique, celle qui eſt dans vos cœurs, & que vous voulez qu'on reconnoiſſe, eſt de donner aux actes du Corps légiſlatif, pour baſes conſtantes, la probité, la juſtice & l'inſtruction. Par cette politique, le Corps légiſlatif rouvrira plus sûrement les canaux qui portent l'abondance au tréſor national ; il juſtifiera la confiance du grand peuple qu'il a l'honneur de repréſenter, & il obtiendra celle des étrangers.

Je vote l'improbation de la réſolution.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Fructidor an 6.